



ACTA DE LA REUNIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO DE INTEGRIDAD PÚBLICA DEL FORO DE GOBIERNO ABIERTO. Martes, 4 de julio de 2023

A las 12:00 horas se reúne, mediante videoconferencia, el Grupo de Trabajo de Integridad Pública del Foro de Gobierno Abierto con el siguiente **orden del día**:

videoconferencia. con el siguiente orden del día:

1. Aprobación del Acta de la reunión de 7 de febrero
2. Información sobre el estado de los compromisos del Eje Integridad:
 - a. Compromiso 5. Sistemas preventivos de integridad pública
 - b. Compromiso 6. Protección de denunciantes.
3. Próximos pasos.
4. Ruegos y preguntas

Asisten¹ a la sesión los miembros del grupo de trabajo y los invitados relacionados en el anexo I de la presente acta. Preside la reunión la Directora General de Gobernanza Pública (DGGP, en adelante). Actúa como secretario del grupo el Responsable de Área de Gobierno Abierto.

Abre la sesión la DGGP agradeciendo su asistencia a la reunión a los miembros del grupo de trabajo y la participación, en la sesión de hoy, en particular a los representantes de organizaciones de la sociedad civil: Fundación Hay Derecho, Transparencia Internacional España, ASIEDIE, Unión Profesional, y representantes de la comunidad académica.

También la asistencia de los representantes de CC.AA.: José David Hernández, Secretario General de Transparencia de la Región de Murcia; Mario Carrión de la OCCI de la Generalitat Valenciana, Jesús Oitavén, Director General de Evaluación y Reforma Administrativa de la Xunta de Galicia; Axier Amo Izarra, Director General de Transparencia

¹ La asistencia a la reunión fue a través de videoconferencia, según se detalla en el anexo I.

y Buen Gobierno de La Rioja; y José Nuño, Secretario de la Red de Entidades Locales por la Transparencia y Participación Ciudadana de la FEMP, así como de Òscar Roca Safont , Director de prevención de la Oficina Antifrau de Catalunya;

Asimismo, pasa a presentar a este grupo a Lázaro Tuñón, nuevo Subdirector General de Gobierno Abierto, que sustituye a Isabel Moya, actualmente en la Fundación de Víctimas del Terrorismo.

PUNTO 1 – APROBACIÓN DEL ACTA DE LA REUNIÓN ANTERIOR

No habiéndose formulado observaciones al borrador enviado, se procede a la aprobación del acta de la reunión de este grupo del 7 de febrero

PUNTO 2- INFORMACIÓN SOBRE EL ESTADO DE LOS COMPROMISOS DEL EJE INTEGRIDAD.

Se pasa a revisar los compromisos del eje, fundamentalmente del compromiso 5, en la medida en que el compromiso 6, sobre protección de denunciantes, los podemos dar ya por cumplido, sin perjuicio de que en el curso de la reunión se pueda proporcionar información adicional.

2.a – Compromiso 5: “Sistemas preventivos de integridad pública”

5.1 Diagnóstico y mejora de los sistemas preventivos de integridad pública

La DGGP da la palabra a SILVIA SANCHO, Subdirectora General de Inspección General de Servicios de la AGE [SGIGSAGE, en adelante], quien procede a explicar el estado de situación de la iniciativa.

SGIGSAGE recuerda que ya en la reunión anterior se puso a disposición del grupo el proyecto de **Sistema de Integridad de la AGE** [SIAGE, en adelante] en el que se había trabajado todo el año 2022. En aquel momento se solicitaron comentarios al borrador y tras las observaciones recibidas en el proceso participativo que se realizó el 7 de marzo, se elevó el documento a la Comisión Coordinadora de Inspecciones Generales de Servicios, que por acuerdo unánime de todos los miembros aprobó su contenido. Por tanto, se puede considerar que el Sistema de Integridad de la Administración General del Estado se encuentra *aprobado*.

Además, está *publicado en el Portal de la Transparencia*. Concretamente, en cuatro espacios: en novedades; en la parte de procesos participativos - en el espacio reservado al sistema de integridad donde se encuentra todo el proceso participativo que se ha desplegado-; en publicidad activa por materias (aquí en dos lugares, en organización y empleo público, puesto que afecta a empleadas y empleados públicos y a los altos cargos, en esta última parte en los principios de gobierno abierto). Y también está publicado internamente en la página del *portal Funciona* para acceso de todos los empleadas y empleados públicos.

Por otro lado, señala la importancia de que dicho Sistema de Integridad se haya **incorporado** a la **Estrategia Nacional Anticorrupción** que está preparando el Servicio Nacional de Coordinación Antifraude (SÉNECA), estrategia que como todos conocen, es consecuencia de un acuerdo que adoptó el pleno del Consejo Asesor de Prevención y Lucha contra el Fraude a los intereses financieros de la Unión el 6 de junio de 2019. SÉNECA ha estado trabajando en este proyecto, en colaboración con la OCDE, y se dispone ya de un borrador. Dado que la ley de Protección del Denunciante obliga, en su disposición adicional quinta, a disponer de una estrategia contra la corrupción, ya en el borrador de la Estrategia Nacional Antifraude que está preparando Séneca se contempla la posibilidad de ampliar su ámbito subjetivo de forma que iría más allá de los intereses financieros de la Unión para cubrir también los intereses financieros de la Hacienda Pública. De ser así coincidirían en el ámbito de aplicación con el SIAGE y, en consecuencia, dispondríamos de una estrategia que cubriría todo, todos los intereses financieros de la UE y los de España. La estrategia se encuentra en avanzado estado de tramitación.

Con esto quedarían totalmente **finalizadas la actividad 5.1.3.** (promover la elaboración de códigos de conducta) puesto que el Sistema de Integridad incorpora código de buena administración y buen gobierno; la **actividad 5.1.5,** (promoción y elaboración de mapas de riesgo en las organizaciones) dado que el SIAGE incorpora todo un capítulo para la gestión de riesgos y buenas prácticas sectoriales.

Con respecto a la actividad **5.1.4.** que son las acciones de formación, se realiza de manera continuada hasta 2024, con lo cual se mantiene en **ejecución parcial.**

La actividad **5.1.6. se ha ejecutado parcialmente** dado que el SIAGE incorpora una propuesta de preguntas categorizadas para preparar el diagnóstico y la aproximación al procedimiento de evaluación de los sistemas, quedando por trabajar las encuestas de clima ético.

Y queda pendiente la actividad **5.1.7.** (Elaboración de una carta de compromisos de integridad a la que podrán adherirse las distintas Administraciones Públicas) por no estar aún en periodo de ejecución.

Finalizada la información suministrada por SGIGSAGE, DGGP agradece especialmente a todos los miembros de este grupo de trabajo que participaron en el proceso de consulta del sistema de integridad, y las aportaciones de los empleadas y empleados públicos y altos cargos que remitieron sus observaciones y a otras organizaciones que colaboraron en distintas fases y ayuda: Cámara de Comercio de España, la Oficina de Conflictos de Intereses y la Agencia Estatal Boletín Oficial del Estado. Y, por supuesto, a todos los integrantes del grupo de trabajo que preparó el SIAGE.

En este punto da paso al representante de la OFICINA ANTIFRAU DE CATALUÑA, que había solicitado la palabra, y solicita aclaración sobre si esta *Estrategia Nacional Antifraude*, que se ha hecho desde la Intervención General del Estado, Servicio Nacional de Coordinación y que normalmente tiene el foco puesto en preservar los intereses financieros de la Unión Europea, *va a servir para dar cobertura al mandato de la disposición adicional quinta de la ley 2/2023*. Cree que ese mandato es más general, pensando en llenar un vacío que tanto las autoridades europeas, como el GRECO y el Consejo de Europa- nos vienen recordando desde hace años: la ausencia en España de una verdadera estrategia de prevención y lucha contra la corrupción. En definitiva: si esa estrategia desde el punto de vista de SÉNECA va a dar cobertura al mandato de la disposición adicional quinta o es simplemente un primer paso que no impedirá que se diseñe con la colaboración, como dice la disposición adicional quinta, con las comunidades autónomas.

DGGP agradece la intervención y comenta que en los *borradores* que se han recibido de la Estrategia Nacional Antifraude, y que sigue manteniendo ese nombre, se hacen dos apuntes: el primero, que en la reunión que se mantuvo por parte del Consejo Asesor en el año en el año 2020 ó 2019, (posiblemente una de las reuniones constitutivas), se apuntó que el Consejo y la Comisión encargada de preparar la Estrategia, que tiene una representación amplia (en la que participan, entre otras, la Oficina, al igual que otros actores) podría ampliarse no solo para cubrir la protección de intereses financieros de la Unión Europea, sino también, como señalaba SGIGSAGE anteriormente, los intereses de la Hacienda Pública española, es decir, del conjunto de las Administraciones Públicas. El primero de los ejes de la estrategia, que es en el que se integra el SIAGE y todos los elementos preventivos del sistema, no solo abarca la protección de intereses financieros de la Unión Europea, sino que también se extiende a este ámbito objetivo que acordó el Consejo Asesor.

Siendo esto así, el propio borrador de estrategia, aunque no lo dice de forma categórica, pero cabe interpretarlo, señala que la reciente disposición adicional quinta de la Ley 2/2023 apunta la elaboración de una *Estrategia Nacional* que debe ser aprobada efectivamente por el Gobierno en colaboración con las Comunidades Autónomas y señala, que esta estrategia *podría servir de Estrategia Nacional Anticorrupción*; es decir, aparece como una posibilidad.

Y ahora mismo tendríamos la posibilidad de ir enriqueciendo la Estrategia Nacional Antifraude para que forme la base de la Estrategia Nacional Anticorrupción. Los elementos que tiene que contener necesariamente -al menos de acuerdo con la disposición adicional 5ª de la Ley, serían: una evaluación de la propia Ley 2/2023, por lo que sería un contenido obligado. Desde la Dirección General de Gobernanza, aunque esta es una decisión que no nos corresponde adoptar a nosotros, se considera que tendría todo el sentido partir de un trabajo muy sólido, en el que han participado entidades como la Oficina Antifrau, para convertirla, con los pasos que sean necesarios, en una Estrategia Nacional Anticorrupción, dado que abarca todos los elementos del ciclo antifraude:

- incorpora en la parte que a nosotros nos interesa toda la dimensión preventiva y
- tiene en cuenta todas las especificidades del marco de lucha contra la corrupción que el propio borrador se encarga de señalar sobre la base del diagnóstico, que son que es un marco extraordinariamente complejo desde el punto de vista normativo, que requiere, de una tarea específica de sensibilización y difusión, etcétera.

Es decir, es una cuestión que ahora mismo en el borrador parece que queda un poco abierta, pero se entrevé la posibilidad de que llegue a ser esta Estrategia Nacional Anticorrupción, o al menos una base muy sólida de la que partir para elaborar la futura estrategia para la que se dispone de un total de 18 meses. Este es el punto en el que en el que nos encontramos. Evidentemente ahora se abrirá una fase de consulta a las partes interesadas sobre este primer borrador y se supone que todas las partes interesadas que han ido formando el criterio para conformar el borrador de estrategia, tendrán que pronunciarse al respecto. Desde la Dirección General de Gobernanza parece que ponerse a trabajar desde cero en la elaboración de una estrategia nacional anticorrupción sería duplicar los esfuerzos que se han hecho ahora por parte de SÉNECA, con todas las partes interesadas y con la colaboración de la OCDE, dado que la Estrategia Nacional Antifraude ya proporcionó una base muy sólida.

No habiendo más intervenciones sobre este punto se pasa a la siguiente iniciativa, cediendo la palabra a *FLOR LÓPEZ LAGUNA*, Directora de la OCI, para dar cuenta de las iniciativas 5.2 y 5.3, quien felicita al equipo de Gobernanza y a los asistentes y procede a informar del estado de las mismas:

5.2 Regulación de un registro de Grupos de Interés obligatorio ('lobbies')

El proyecto sobre la creación de la Ley iba muy avanzado: pasó el paso de los trámites preceptivos y se iba a someter a segunda vuelta al Consejo de Ministros como paso previo a su remisión al Congreso de los Diputados, pero al disolverse las Cámaras hay que volver a iniciar todo el proceso.

5.3 Modificación de la ley de incompatibilidades del personal al servicio de las AA.PP.

En el momento actual no ha habido ningún avance. Esta es una ley muy compleja, de una elaboración mucho más lenta. Se cuenta con un borrador interno y se espera que el nuevo Gobierno que surja de las urnas vuelva a impulsarla otra vez.

Agradece la DGGP el trabajo realizado por la OCI y aprovecha para señalar que con motivo de la incorporación de España al Comité directivo de la Alianza para el Gobierno Abierto, en una reciente visita de una Delegación de la Alianza, ésta ha subrayado el valor que presenta la incorporación al IV Plan de Gobierno Abierto el elevado número de compromisos normativos que requieren la adopción de normas con rango de ley o la modificación de normas con rango de ley y valora muy positivamente el esfuerzo tan intenso que están haciendo las tres administraciones españolas. Evidentemente son los compromisos más complicados de cumplir, dado que en muchos aspectos exceden el campo de responsabilidades atribuidas a los Centros Directivos.

5.4 Integridad pública e inteligencia artificial

Para el examen de esta iniciativa, DGGP pasa a informar, de acuerdo con la información que tenemos sobre sus actividades:

- Las actividades **5.4.1.** que se refiere a la guía de uso y la inteligencia artificial para el sector público; la **5.4.2.** , testeo de cuestionario para la evaluación de una IA fiable, y **5.4.5.**, acciones formativas y divulgativas en inteligencia artificial para empleadas y empleados públicos, figuran como *parcialmente ejecutadas*, teniendo fecha prevista de finalización el 30 de junio.
- Las actividades **5.4.3.** difusión de la guía, y **5.4.6.**, información acerca de la confiabilidad y transparencia en la inteligencia artificial a través del Centro del Dato y de ética de la innovación no ha comenzado aún. Estas actividades tienen fecha de finalización prevista el 30 de junio.
- Está creado el Centro del Dato y de Ética en la innovación, actividad **5.4.4.**, por lo que se encuentra *finalizada* la actividad.

Se espera poder completar la información en las fichas correspondientes con si hubiera información adicional que aportar por parte del Ministerio de Asuntos Económicos.

2.b – Compromiso 6: “Protección de las personas denunciantes”

A pesar de que este compromiso **está cumplido** con la publicación y entrada en vigor de la Ley 2/2023, DGGP señala que se ha realizado una consulta de la FUNDACIÓN HAY DERECHO, cediendo la palabra a su representante que formula las siguientes cuestiones:

- cuál es el estado del proceso de creación de la *Autoridad Independiente de Protección* [AIP, en adelante]a quiénes informan de infracción normativa que está prevista en la Ley 2/2023),
- en qué estado está la creación de los *canales internos de denuncia*, información que debería haberse puesto en marcha el 13 de junio en Administraciones Públicas y empresas a partir de 250 trabajadores,
- mientras se crea la Autoridad Independiente, cuál sería el *canal externo de referencia*, tanto a nivel Estatal como en las Comunidades Autónomas,

donde no existen Agencias o Autoridades Autonómicas y qué Organismo es el que puede dispensar la protección a la que obliga la ley, y

- qué acciones de *formación* se están llevando a cabo entre empleadas y empleados públicos en materia de integridad y específicamente en materia de aplicación de la ley de protección de informantes de corrupción. Y, al respecto, **proponen** que en estas acciones formativas que se dirijan a empleados de entidades públicas, se considere la participación -en alguno de los módulos formativos- de las Agencias autonómicas o de organizaciones de la sociedad civil que tengan experiencia en trabajo con denunciantes de corrupción.

DGGP agradece la consulta y cede la palabra a ANA CRISTINA LÓPEZ, Vocal Asesora del Gabinete Técnico de la Subsecretaría del Ministerio Justicia, quien informa de que:

Respecto a la tramitación del Real Decreto de la *Autoridad Independiente*, con carácter previo a la convocatoria de las elecciones a Cortes Generales en abril de este año, se solicitó emisión de informe urgente al Ministerio de Hacienda y Función Pública respecto al proyecto de Real Decreto, y ese es el estado en cuanto a tramitación interna. En cuanto a los distintos *canales internos* que, en cumplimiento de lo previsto en la ley, tiene que poner en marcha cada uno de los departamentos ministeriales no se está agregando por parte del Ministerio de Justicia el seguimiento de un listado de los mismos, pero una mera exploración en buscadores permite ver todo el listado de los accesos a URLs que los distintos departamentos de la AGE han puesto en marcha.

Por otro lado, hasta marzo está el plazo para la constitución de la de la AIP, cuyos estatutos, como se ha comentado, están en proceso de emisión de informe por parte de Hacienda y Función Pública. A día de hoy, mientras no exista esa Autoridad, dado que la no se establece un régimen transitorio del *canal externo*, son los canales internos que se han mencionado, los cauces puestos en marcha por parte del Ministerio.

DGGP amplía al respecto que el seguimiento de los *canales internos de denuncia* es una de las cuestiones que, de acuerdo con la disposición adicional quinta de la Ley, se tiene que integrar en la Estrategia Nacional Anticorrupción (en la medida en que hay que realizar una evaluación de los objetivos previstos en la Ley). Estamos ahora completando observaciones precisamente a la Estrategia Nacional Antifraude [ENA, *en adelante*], llamando la atención sobre esta cuestión y

nos gustaría también en el seno de la Comisión Coordinadora Inspecciones de Servicios, solicitar la información correspondiente a la Administración General del Estado, porque hay una información que es particularmente compleja de recabar y en ese sentido esperamos que el proceso de elaboración de la ENA nos oriente sobre esta cuestión, que es toda la información que compete al sector privado que es una información que tendremos que estar en condiciones de recabar de alguna forma, al igual que la información relativa al resto de las Administraciones Públicas obligadas.

En cuanto a la *constitución de la AIP*, la ley da el plazo de un año para constituir esta Autoridad, que es una autoridad nueva, lo que exige no solo completar todo el proceso normativo, sino disponer de forma efectiva de los recursos, fundamentalmente personales y materiales, para poder poner en marcha la misma.

Y, en cuanto a la *formación* señala la DGGP que es un punto particularmente importante; de hecho, el Sistema de Integridad le dedica un capítulo entero proponiendo un marco de competencias en integridad y una serie de actuaciones formativas y en el plan de acción de la Estrategia Nacional Anticorrupción está contemplado un conjunto de acciones formativas, tanto de alcance general como específico, que es muy ambicioso y que se tiene que completar en los plazos que se proponen en el plan de acción por parte de todas las entidades con competencias en el ámbito de formación. En el caso de la AGE, con competencias interdepartamentales en materia de formación, afecta al Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), al Centro de Estudios Jurídicos, y también al Instituto de Estudios Fiscales (IEF), pero también afecta a cada uno de los departamentos ministeriales. Y aquí es donde se quiere trabajar estrechamente tanto con el grupo de trabajo que ha preparado el SIAGE, como con las Inspecciones de Servicios Departamentales para poner en marcha el PP, *planes de formación específicos y transversales*, que no solo afectan a los mecanismos de la Ley 2/2023, sino también a un número muy amplio de cuestiones que abarcan desde los propios planes de prevención del fraude que afectan a los intereses financieros de la Unión, hasta los códigos de conducta, la elaboración de mapas de riesgos, etc. En definitiva, hay que poner en marcha un conjunto de acciones muy ambiciosas, de formación y sensibilización. Y en cuanto a la participación de las agencias autonómicas, ya la colaboración es muy fluida por parte de los organismos de formación de la AGE con estas agencias. Se contará con los organismos y las autoridades que tienen la mayor experiencia en la aplicación de marcos integrales de promoción de la integridad y lucha contra la corrupción, tanto para el diseño de las acciones formativas como para para su ejecución.

No habiendo más intervenciones relativas a este compromiso, DGGP pasa a informar de los próximos pasos.

PUNTO 3- PRÓXIMOS PASOS

La DGGP explica:

- ✓ Se está pendiente de fijar la próxima fecha de la Comisión Sectorial de Gobierno Abierto, de la que se informará. Se señala que esa reunión es importante para este Grupo de Trabajo porque se trataría -siguiendo la recomendación de integridad la OCDE- de completar la identificación de los 10 compromisos que a juicio de las Comunidades Autónomas y la FEMP eran más relevantes en materia de integridad (y que no pudo terminarse en la última reunión en la Rioja) dado que tenemos pendiente, en el marco de la iniciativa 51, la elaboración de la carta de compromisos de integridad de las Administraciones Públicas.
- ✓ La próxima reunión de este grupo de trabajo está fijada para el 6 de febrero de 2024.

PUNTO 4- RUEGOS Y PREGUNTAS

- ✓ JESÚS OITAVÉN (**Xunta de Galicia**) felicita el trabajo de todo el equipo de la Dirección General e informa en relación con la pregunta de HAY DERECHO de que:
 - En la Xunta de Galicia se ha aprobado el 19 de mayo la *revisión del Plan Antifraude*, que continúa con la misma visión holística que tenía el primero de los planes y que afecta a toda la actividad de la Xunta, independientemente del tipo de fondo con que esté financiada.
 - Se ha puesto en marcha el *canal de denuncias*, el sistema interno de denuncias de la Xunta de Galicia, el general, (que depende de esta Dirección General de Evaluación y Reforma Administrativa) y también en 30 entidades que tienen más de 50 trabajadores están abiertos desde el día 13 de junio. Por lo tanto, la parte de sistema de información está completada por la Xunta de Galicia, quedando pendiente el *canal externo* a la espera de lo que pueda salir de la regulación estatal y en función de ello, adherirse o no a al externo o crear uno propio.
 - En lo que respecta al *cumplimiento de la disposición adicional quinta de la ley 2/2023*, entendemos cumplido lo que es el sistema de antifraude de la Comunidad Autónoma, con la aprobación de estos dos planes generales y todos los planes específicos de cada una de las entidades que conforman

tanto la Administración General como la Administración Institucional de la Xunta de Galicia y, por lo tanto, estaremos pendientes de la aprobación de la Estrategia Nacional Anticorrupción.

DGGP da la enhorabuena y agradece todo el trabajo desarrollado por la Xunta.

- ✓ OSCAR ROCA (**Oficina Antifrau de Catalunya**) agradece a DGGP y al MINISTERIO DE JUSTICIA la información actualizada sobre el estado de la cuestión, y ofrece la colaboración de la Oficina, en la medida de sus posibilidades, para cualquier tipo de actividad de sensibilización o formativa que se necesite poner en marcha, planificar, etc. y:
 - señala que la Oficina está designada por la Ley de Acompañamiento a los Presupuestos de la Sanitat, como condición de Autoridad,
 - traslada la urgencia de implementar cuanto antes la Autoridad Independiente de Protección del Informante tanto a nivel de la AGE como de aquellas comunidades autónomas que opten por hacerlo, dada las numerosas consultas tanto por parte del sector público como por parte del sector privado para cumplir diligentemente en tiempo y forma con las obligaciones que establece la ley. (La situación) exige un esfuerzo interpretativo, que se está asumiendo en la medida de las posibilidades, con la mejor de las voluntades. Además la doctrina científica, que también ya está empezando a desarrollar estudios sobre la ley, apunta a la necesidad de que las autoridades competentes den pautas, algún tipo de recomendaciones, etc. porque este marco normativo es complejo e implica un cambio importante de nuestra cultura política administrativa,
 - comenta que aquellas consultas que están recibiendo y que pueden tener un denominador común se están compartiendo en la página web como *preguntas más frecuentes* y ofreciendo la solución que consideran más prudente y adecuada con la información de que se dispone,
 - aprovecha para informar de que precisamente le consta que hoy en el Tribunal Supremo se celebra una vista en la que se debate, precisamente, una cuestión controvertida suscitada a raíz de la actuación de la Agencia Valenciana Anti Fraude en materia de protección de alertadores y que cree que tiene que ver con la extensión de la protección a situaciones originadas incluso con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley 2/2023 pero que posiblemente son posteriores a la entrada en vigor de la directiva.

Se agradece la intervención desde la DGGP subrayando la buena iniciativa la de ir publicando preguntas y respuestas más frecuentes en la página web.

No produciéndose más intervenciones, la DGGP agradece la asistencia al grupo de trabajo. Se levanta la sesión a las 12:45 horas.

En Madrid a 4 de julio de 2023